

# **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA JUVENIL Y EL CONSUMO DE DROGAS**

Ariel Gustavo Forselledo, Ph.D.

Coordinador del Programa de Promoción Integral de los Derechos del Niño IIN/OEA

## **PRIMERA PARTE**

### **LA VIOLENCIA JUVENIL Y SU CONTEXTO**

Las enfermedades y muertes ocurridas a causa de la violencia vienen aumentando en la región de las Américas. La violencia se ha convertido, en muchos países, en un problema de salud pública dados el número de víctimas y la magnitud de las secuelas que produce. La mortalidad por causas asociadas a la violencia es la responsable de los índices crecientes de mortalidad general y de los altos porcentajes de años de vida perdidos.

Por su parte la morbilidad asociada a la violencia, en términos de daños físicos, trastornos psicológicos (traumas, fobias, neurosis graves, etc.), no solo limitan la funcionalidad individual, familiar y social, sino que aumenta los costos globales de los servicios de atención a la salud, muchas veces los desborda y, casi siempre, trae como consecuencia la declinación en la calidad de las prestaciones. El sector salud es uno de los más afectados por los corolarios de la violencia en todas sus formas.

Si bien la violencia afecta a toda la población en general en la región, son los sectores más postergados y en desventaja social, los que resultan particularmente impactados. Los jóvenes, en especial los varones, se ven primariamente involucrados en los conflictos armados, en los desajustes sociales de carácter grupal como las bandas o maras, y en los delitos enmarcados en la pobreza y la desocupación laboral. Son los jóvenes los principales agentes y víctimas de la violencia homicida.

Según un informe de la OPS/OMS<sup>1</sup>, en la mitad de los países de la región con más de un millón de habitantes, el homicidio constituye la segunda causa de muerte de varones entre 15 y 24 años.

Siguiendo este informe, "los niños desplazados de sus hogares, dejados huérfanos, heridos o mutilados por efecto de conflictos bélicos; los niños de la calle, los que trabajan, los que carecen de atención y protección adecuada y aquellos quienes son objeto de maltrato físico y abuso sexual, constituyen contingentes diferenciales pero importantes en todos los países de la región y son los grupos de mayor indefensión frente a la violencia."

En América Central la proporción de muertes por causas violentas para la población general es 5.5 veces mayor entre los hombres que entre las mujeres, y esta razón tuvo para su máxima expresión en El Salvador en los años 80, con un índice de sobremasculinidad de 6.5<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Documento Plan de Acción Regional contra la Violencia. Washington DC, 1997.

<sup>2</sup> YUNES, Joao. RAJS, Danuta. "Mortalidad por Causas Violentas entre los Adolescentes y los Jóvenes de la Región de las Américas. OPS/OMS. Nro.552. Washington, DC, 1995

## **¿QUÉ ES LA VIOLENCIA?**

La violencia es un concepto sometido a muy diferentes interpretaciones. En un intento por definir la violencia de una forma sencilla y comprensible, se podría afirmar que ésta es el uso de la fuerza, abierta u oculta, con la finalidad de obtener, de un individuo o de un grupo, algo que no quiere consentir libremente. También podría definírsela como una acción directa o indirecta, concentrada o distribuida, destinada a hacer mal a una persona o grupo de personas, o a destruir ya sea su integridad física o psíquica, sus posesiones o sus participaciones simbólicas.

Más allá de distintas definiciones, hay cierto consenso en clasificar las formas de violencia al menos en tres categorías:

**Violencia física:** Aquellas conductas que causen lesión interna o externa o cualquier otro maltrato que afecte la integridad física de las personas.

**Violencia psicológica:** Aquellas conductas que perturben emocionalmente a la víctima, perjudicando su desarrollo psíquico y emotivo.

**Violencia sexual:** Aquellas conductas, amenazas o intimidaciones que afecten la integridad sexual o la autodeterminación sexual de la víctima.

En el discurso social y político, el término violencia transita por diversos significados por lo que es dable considerar que su abordaje cruza múltiples campos interdisciplinarios y áreas de investigación.

Teniendo en cuenta que se abordará la violencia desde sus manifestaciones juveniles y su vinculación con el consumo de drogas, parecería oportuno identificarla con algunas formas de comportamiento antisocial individuales o grupales que lesionan la integridad física y aún provocan la muerte en otras personas. Esto es, homicidios, lesiones personales, rapiñas, robos, violación, maltrato familiar y muertes y lesiones en el tránsito terrestre (Camacho y Guzmán, 1990:26 citados por Del Olmo, 2001).

## **EL COSTO DE LA VIOLENCIA EN AMERICA LATINA.**

### **Algunas variables empíricas correlacionadas para la población general.**

Según Juan Luis Londoño<sup>3</sup>, el indicador más simple de la violencia es el de los homicidios. América Latina tiene una tasa de casi 30 asesinatos por cada 100.000 personas por año. Ello es más del doble que cualquier otra región del mundo (el Medio Oriente y el África, las regiones que le siguen, tienen una tasa algo menor de 10). Y también es 6 veces mayor que el promedio de todo el mundo.

El efecto de la violencia puede valorarse no sólo por el número de personas que son asesinadas cada año en América Latina (de acuerdo con estimaciones de Londoño serían aproximadamente 120.000, esto es, más del doble que lo estimado por el World Deve-

---

<sup>3</sup> "Violencia, Psychis y Capital Social". Notas sobre América Latina y Colombia. Segunda Conferencia Latinoamericana sobre Desarrollo Económico Banco Mundial y Universidad de los Andes. Santa Fé de Bogotá, julio de 1996.

lopment Report<sup>4</sup>), sino por el deterioro en la calidad de vida que ello representa. Por cada día de vida útil que pierde un asesinado, la sociedad sufre costos adicionales como directa consecuencia de ello.

Entre los costos económicos de la violencia se consideran los siguientes:

? Al amedrentarse, la gente deja de hacer cosas productivas para sí y para la sociedad, lo que induce a costos globales (costos estos, que son imposibles de medir).

? En América Latina se gasta cada año varios puntos del Producto Bruto Interno (PBI) en sus sistemas militares, de policía y de justicia. Asimismo, los padecimientos derivados de la violencia, demandan numerosas atenciones curativas y de rehabilitación, por lo general de altísimo costo, que no suelen incluirse en la valoración de los efectos socioeconómicos de estos hechos violentos (Yunes, 1995).

? En América Latina y el Caribe las personas promedio que sufren homicidio tiene 26 años de edad, cuando su expectativa de vida es de 69 años. Si se valora el costo de oportunidad de cada uno de estos años perdidos como equivalente al ingreso per-cápita de la economía de la región, es como si la violencia le hubiera quitado un dólar de riqueza cada semana del año. En la década de los ochenta, ello representó casi el 1% del PBI de la Región. En la década de los noventa, este índice aumentó hasta el 1.49% del PBI.

Ante tan abrupto aumento de su incidencia, los costos de la violencia, como proporción del PBI, se duplicaron en América Latina en los últimos 15 años. Según Lodoño, pasaron del 0.8% del PBI a comienzos de los 80s al 1.6% del PBI a mediados de los 90s. La magnitud del costo económico de la violencia puede valorarse más claramente en términos de la dinámica de formación de capital humano del continente. El stock de capital humano aumenta con los esfuerzos de ahorro que representa la educación y disminuye con la destrucción del ahorro que representa la eliminación de la vida.<sup>5</sup>

Entre 1980 y 1995, el esfuerzo público en materia educativa no había aumentado más rápido que el crecimiento de la economía. Y como la destrucción de vidas útiles se había duplicado, la acumulación neta de capital humano se había reducido a la mitad.

Comparando los países del mundo, encontramos una correlación sistemática y significativa entre la violencia, el consumo de alcohol y la incidencia de trastornos psicológicos. De acuerdo con la más reciente estimación de la carga de la enfermedad por parte de la Universidad de Harvard, la incidencia de dependientes de alcohol en América Latina es 3 ve-

---

<sup>4</sup> World Development Report. The World Bank. Oxford University, New York, 1993

<sup>5</sup> El capital físico incluye el capital financiero como los ahorros monetarios, los créditos, las acciones, el patrimonio, más el capital de menor liquidez como la vivienda, maquinarias, medios propios de transporte, etc. (Filgueira, citado por Foster, 2001)

El capital humano incluye el trabajo como activo del hogar y el valor agregado al mismo en inversiones de salud y educación (Filgueira, citado por Foster, 2001). Este tipo de capital se mide por la fuerza de trabajo para la unidad hogar, pero no para las personas, esto es, la fuerza de trabajo disponible en el hogar.

El capital social toma en cuenta las redes de reciprocidad, la confianza, los contactos y el acceso a la información. Según Kazzman, citado por Foster (2001), es la capacidad de movilizar a otras personas en beneficio propio. Esta forma de capital es aún menos tangible que el capital humano.

ces mayor que en el resto del mundo. Además, casi dobla la dependencia de alcohol registrada por las poblaciones de los países anteriormente socialistas y de los miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Según Londoño (1996), la región latinoamericana también presenta anomalías en la incidencia de problemas neuropsiquiátricos. Dicha incidencia es un 45% mayor a la del resto del mundo, y mucho mayor a la que se esperaría para su nivel de desarrollo. El ejercicio estadístico de asociación entre homicidios, nivel de desarrollo, e incidencia de trastornos psicológicos generó resultados similares que los reportados por el consumo de alcohol. Los mayores índices de trastornos psicológicos están significativamente asociados con la violencia, aún después de descontar el efecto de contención de la educación y los efectos asociados al alcoholismo.

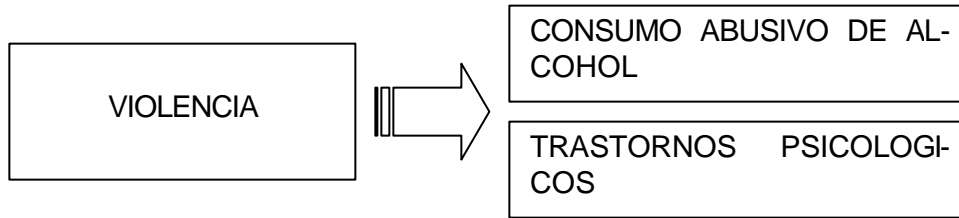
De esta manera, Londoño (1996) plantea como hipótesis que este "excedente" en los trastornos psicológicos más el alcoholismo explicarían el exceso de violencia en la región.

En los círculos de los profesionales de la salud, los dos resultados anteriores no son sorprendentes. Hay abundante literatura científica en cada una de las ciudades del continente, indicando cómo un porcentaje muy alto de las víctimas y de los victimarios de la violencia ha tenido ingesta previa de alcohol.

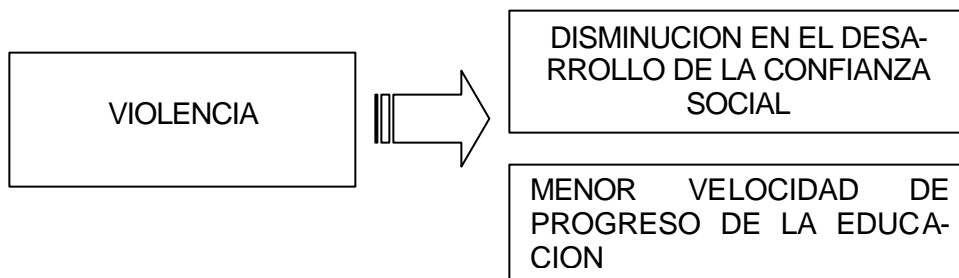
Hay evidencias de estudios realizados en algunos países, como Colombia, de que el desarrollo del grado de confianza de los individuos en sus respectivos ambientes familiares y sociales ("confianza social que forma parte del Capital Social") y la velocidad del progreso de la educación son dos factores fuertemente asociados a la violencia.

Cuanto menor es el grado de confianza de los individuos en su entorno familiar y comunitario, mayor es la correlación con la incidencia de la violencia. Por su parte, la velocidad de progreso de la educación, medida como la relación entre la educación promedio de la población joven (de 15 a 24 años) y la educación general promedio del país, indica que en las zonas donde los jóvenes aumentaron más rápido sus niveles de educación respecto de la generación anterior, registran menos incidencia de violencia.

## CORRELACION POSITIVA ENTRE



## CORRELACION POSITIVA ENTRE



## EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA VIOLENCIA JUVENIL

La violencia juvenil se ha convertido en algo incomprensible, en una penosa realidad en muchos de nuestros países. Parece que la época en que los jóvenes se peleaban usando solamente sus puños ha pasado a la historia. Cada día y con gran dramatismo en algunos países los jóvenes resuelven sus conflictos empuñando navajas, cuchillos o recurriendo a revólveres y matándose unos a otros.

Parecería que muchos de los agresores y las víctimas son demasiado jóvenes o inmaduros para darse cuenta de que la muerte no es reversible, no es un truco de cine, no es algo que se puede hacer o deshacer a su antojo.

En muchas ciudades esta tendencia inquietante comenzó en los años 80, coincidiendo con el empeoramiento de la situación socioeconómica de América Latina, la irrupción del tráfico y consumo de las drogas, el uso abusivo de alcohol como patrón de costumbre entre niños y jóvenes, así como el reclutamiento de niños para los conflictos armados y por bandas que controlan el negocio del narcotráfico. Como se desprende de los datos aportados más arriba, en los últimos 15 años pudo constatar un aumento muy significativo del número de niños y adolescentes heridos por arma blanca o de fuego que fueron atendidos en los servicios de urgencia de los hospitales públicos.

## **ALGUNAS EXPLICACIONES PARA LA VIOLENCIA JUVENIL**

Intentar explicar la etiología de la violencia juvenil solo por características de orden individual, de origen biológico, psicológico o evolutivo, reduce su esencia y distorsiona los efectos del proceso interactivo entre las personas y entre éstas y sus ambientes sociales concretos.

El fenómeno violento encuentra su eclosión en la interacción de factores individuales y sociales.

Como se mencionó en la primera parte de este documento, factores como los problemas de salud mental, el consumo abusivo de alcohol, la disminución del Capital Social, en términos del desarrollo de la "confianza social", así como el deterioro en la velocidad del progreso de la educación están fuertemente asociados a las conductas violentas.

Todos estos factores se presentan en un marco social y económico, donde las condiciones de pobreza, desigualdad y desempleo, pueden propiciar el desarrollo de patrones de comportamiento violentos para la resolución de conflictos y la lucha por la supervivencia. Ello puede generar o reforzar "culturas de violencia" que legitiman la fuerza como medio para resolver frustraciones y diferencias.

En muchos países en los que se han desarrollado conflictos armados, se ha desensibilizado el valor de la vida y el respeto humano, con un notable deterioro de la referida "confianza social", tanto de parte las autoridades, como de la población civil. Inclusive entre los niños y jóvenes que se han desarrollado en medio de dichos conflictos y que, en la cultura de las armas, adquieren las respuestas violentas como normales.

A esto puede agregarse que la familia como ámbito de formación de la persona, si genera una matriz de intolerancia y violencia, en oposición a una matriz de comunión y protección afectiva y social, puede transmitir "modelos de comportamiento violento" trasladables a la realidad social.

La existencia de otros factores como, una mayor permisividad y laxitud frente a la posesión de armas de fuego, la irrupción del tráfico y consumo de drogas, los patrones abusivos de consumo de alcohol, la propalación indiscriminada de conductas violentas a través de los medios de comunicación de masas y otros, pueden generar, mantener, o reforzar los comportamientos heteroagresivos.

Por lo expresado, no hay más que concluir que la etiología de la violencia es pluricausal y con diversas vías de acceso a la misma, por lo que es dable considerar los sistemas de factores de riesgo interactuantes para su comprensión en cada contexto particular.

## **LA VIOLENCIA JUVENIL EN SU EXPRESIÓN GRUPAL**

Uno de los fenómenos más relevantes de los últimos años en algunos países de la región es el de las bandas juveniles o "maras". La denominación grupal "mara" aparentemente derivaría de la película brasileña "Marabunta" y habría surgido en Guatemala en la década de los ochenta, durante un período de protestas masivas en la que muchos negocios fueron asaltados y estas bandas tomaron posiciones de cierta "influencia".

Estos grupos habrían comenzado sus acciones como un "fenómeno de protesta organizada", robando y justificando su actuar como una necesidad. Señalaban que solo hacían víctimas a los "burgueses", distribuyéndose entre ellos las ganancias y, en algunos casos aportando algo a sus familias (Krauskopf, 1989).

Todo parecería indicar que este fenómeno fue evolucionando hacia una "rutina de la violencia" desviando cualquier finalidad política en estos grupos e incorporándolos por su vulnerabilidad a las manipulaciones del crimen.

G. Molina de Honduras, (citado por Krauskopf, 1989) afirmaba que estos grupos juveniles se cobran la "exclusión brutal de una sociedad consumista que exagera las expectativas de consumo que les niega".

Distintos autores sostienen que, cuando estos jóvenes se incorporan a las maras, encuentran por primera vez un significado y un propósito a sus vidas, así como un signo de seguridad, y de poder nunca experimentado antes.

Un ejemplo de esto son las formas de identificarse como grupalidad por intermedio de atuendos, cortes de pelo, etc. y la asunción de comportamientos violentos específicos o "estilos" de intimidación y agresión hacia la población general o hacia maras rivales.

También se incluye como otro componente de la grupalidad, el comportamiento territorial. Cada grupo tiene su espacio geográfico sobre el que desarrolla su cuota de poder.

Las crisis de los paradigmas y de los valores sociales son una de las fuentes de la falta de horizontes de los jóvenes, tanto grupal como individualmente, y uno de los componentes explicativos de la eclosión de estos grupos violentos (Sánchez, 1994).

Si bien ya se estableció que existe una correlación positiva entre los comportamientos violentos y el abuso de alcohol en la región, se considera importante intentar un análisis complementario y específico que vincule el fenómeno violento en los grupos juveniles y el problema del consumo de drogas.

## **EL VÍNCULO VIOLENCIA JUVENIL – CONSUMO DE DROGAS**

Es recién a partir de los años setenta que surgieron algunas investigaciones que buscaban una mejor comprensión del vínculo entre la violencia juvenil y el consumo de drogas, así como en los determinantes que relacionaban ambos fenómenos.

Estos intentos por comprender el fenómeno eran realmente importantes, en virtud de que el enfoque que se le daba al tema de la violencia y el consumo de drogas, influía decisivamente en la formulación de las políticas públicas.

Siguiendo a Rosa Del Olmo (2001), existían tres hipótesis:

1. la droga causa violencia juvenil y, por tanto, delincuencia
2. la violencia juvenil/delincuencia causa consumo

3. no existe relación causal entre ambas conductas sino que las mismas son resultado de otros factores comunes.

A pesar de la gran variedad de estudios desarrollados en este campo, ya entrados en los años 80, no se disponían de resultados consistentes, comparables o generalizables, debido a la diversidad de muestras utilizadas y a los marcos teóricos que guiaban las investigaciones.

En lo único en que existía acuerdo era en que la relación existe, pero la naturaleza de la vinculación permanecía inespecífica y en controversia.

Ya desde la década de los 70, las Naciones Unidas distinguían dos tipos de relación entre el uso indebido de drogas y la delincuencia:

1. Los delitos cometidos bajo la influencia de drogas o "relación directa" y
2. Los delitos cometidos para obtener drogas o "relación indirecta".

Paul J. Goldstein (1985, citado por Del Olmo, 2001) señalaba tres formas de establecer la conexión criminalidad violenta/drogas, a través de sendos modelos, presentados como prototipos operativos.

- a) El modelo psicofarmacológico que establecía la relación entre el consumo de drogas y la conducta delictiva. Incluye aquellos individuos que pueden volverse irritables o irracionales, a raíz de la ingestión de determinadas sustancias, y en consecuencia manifestar conducta violenta, especialmente por el consumo de alcohol, estimulantes, barbitúricos y PCP. Aquí el autor incorpora hechos antes ignorados como la violación, el maltrato familiar y homicidios y lesiones en el tránsito terrestre. Se trata de una criminalidad inducida.
- b) El modelo económico-compulsivo incluía aquellos consumidores que participan en criminalidad violenta para costear su consumo y por lo tanto, su motivación principal es conseguir dinero. Las drogas más relevantes son la heroína y la cocaína por su alto costo y los patrones compulsivos de consumo que generan. Se trata de una criminalidad funcional.
- c) El modelo sistémico explicaba la violencia intrínseca que tiene el involucrarse con cualquier sustancia ilegal. Se refiere a los patrones tradicionales de interacción dentro de los sistemas y redes del tráfico y distribución de drogas ilegales (Inciardi, 1990, citado por Del Olmo, 2001). Este modelo es el de mayor violencia. Se trata de una criminalidad conflictiva, generada por las redes ilegales que involucran a la industria del narcotráfico.

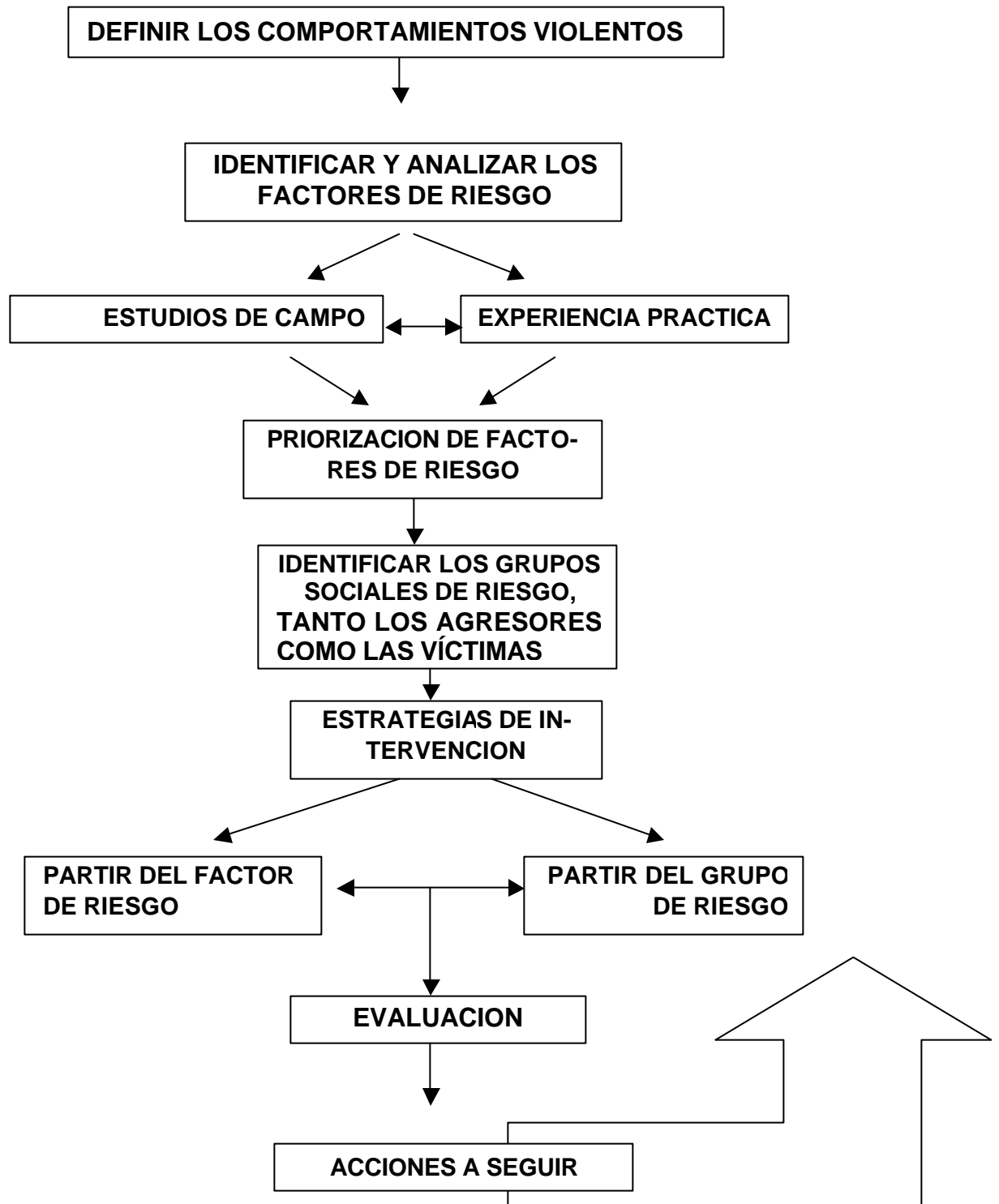


## **VIOLENCIA JUVENIL Y ENFOQUE DE RIESGO**

Debe reconocerse que la violencia o la agresión no defensiva, constituye una causa muy importante de graves daños físicos y psicológicos, de incapacidades permanentes y también de muertes precoces. Se tiene la convicción de que la violencia no es una cualidad intrínseca de la naturaleza humana y por lo tanto puede ser mitigada y en muchos casos prevenida.

Si esto es cierto, deben identificarse los factores de riesgo individuales, familiares y sociales que contribuyen al desarrollo de estos patrones de conducta grupales.

Según el enfoque de riesgo se deberían seguir los pasos que se grafican en la página siguiente.



## **ALGUNOS FACTORES DE RIESGO ASOCIADOS A LA PERSONALIDAD VIOLENTA SIN CONSIDERAR CONSUMO DE DROGAS**

Si reflexionamos sobre los factores que predisponen a la formación de una personalidad violenta, encontramos:

\* Embarazos no deseados sobre todo entre las madres adolescentes y personas emocionalmente incapacitadas o emocionalmente inmaduras para afrontar la realidad.

\* Carencias Básicas y de Protección afectiva.

\* Disfuncionalidades familiares y factores asociados.

✍ Maltrato Infantil.

✍ Abandono material y no material de los niños, niñas y adolescentes.

\* Analfabetismo y escasez de preparación escolar.

\* Retardo y deserción escolar.

\* El trabajo infantil.

\* Los medios de comunicación<sup>6</sup>.

\* La discriminación.

## **ALGUNOS FACTORES DE RIESGO PARA LA VIOLENCIA ASOCIADOS AL CONSUMO DE DROGAS**

---

<sup>6</sup> Los medios de comunicación, especialmente la televisión, deberían contribuir a neutralizar muchas corrientes culturales promotoras de violencia, como lo son la glorificación de la competitividad, la resolución justa de contiendas por medios violentos así como evitar los estereotipos negativos y la estigmatización de grupos marginados o étnicamente diferenciados. Es evidente que en nuestras culturas se celebran los atributos duros de la masculinidad, los estereotipos viriles, las imágenes de fortaleza física y la frialdad, asociadas a la conquista del poder.

Esta imagen idealizada de comportamientos masculinos agresivos impregna más o menos estrictamente la subcultura de muchos jóvenes, su estructura, sus programas televisivos, sus deportes y sus juegos. Este modelo tiende además a la liberación de los impulsos violentos en el mundo del ocio, del trabajo y de las relaciones con otras personas.

Desde una perspectiva complementaria, el escritor Eduardo Galeano plantea que: "La invitación al consumo es en realidad una invitación al delito. Hoy todos estamos obligados a comprar pasaje en el cruce de la modernización, pero ocurre que en las aguas del mercado, abundan más los naufragos que los navegantes, ya que, por ejemplo, para millones de jóvenes latinoamericanos condenados a la desocupación o a la ocupación con salarios de hambre, la publicidad no estimula la demanda sino la violencia."

"Los anuncios televisivos proclaman que "quien no tiene no es". Quien no tiene auto y ropa de marca es un nadie, una basura, y así, la cultura del consumo imparte clases para el multitudinario alumnado de la "escuela del crimen". (Conferencia sobre Medios de Comunicación en Xochimilco, 1997).

- ☞☞ El propio consumo abusivo de alcohol y/o drogas;
- ☞☞ Reacciones adversas durante la intoxicación con estimulantes del sistema nervioso central;
- ☞☞ Reacciones imprevisibles resultantes de la intoxicación con sustancias que alteran la percepción y los estados de conciencia;
- ☞☞ Adicciones con tolerancia y síndromes de abstinencia que hacen compulsiva la búsqueda de las drogas por cualquier medio;
- ☞☞ Potenciación de patrones de comportamientos grupales violentos bajo los efectos del alcohol y/o las drogas (“barras bravas” del fútbol):
- ☞☞ Consumo de drogas como patrón de comportamiento grupal;

### **ALGUNOS FACTORES DE RIESGO PARA LA VIOLENCIA ASOCIADOS A LA CRIMINALIDAD DEL TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS**

- ☞☞ Inserción del consumidor en el circuito de comercialización – distribución;
- ☞☞ Disputas territoriales entre grupos que comercializan drogas
- ☞☞ Actitudes retaliativas de los distribuidores;
- ☞☞ Castigos por no pagar deudas;

## SEGUNDA PARTE

### HACIA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA JUVENIL EN EL CONTEXTO DEL CONSUMO DE DROGAS

#### EXPLORACION DE POSIBLES AREAS DE INTERVENCION

Aunque el tema de la inseguridad ciudadana aparece en el primer lugar de las encuestas sobre preocupaciones públicas en casi todas las ciudades latinoamericanas, las discusiones de política pública alrededor de la misma han adquirido menos prominencia.

Por ello, la sugerencia que sale del examen empírico de estas notas es ampliar el espectro de intervenciones de modo que resulte más probable romper con la espiral de violencia que hoy sufre la región.

Como es evidente, la violencia y sus efectos sobre la vida y la salud de la población, no dependen exclusiva ni prioritariamente del sector salud, razón por la cual es imprescindible enfocar su prevención con una perspectiva intersectorial (Yunes, 1995). En el mismo sentido, hay un par de campos de la salud pública que parecen ser prioritarios:

***La región latinoamericana, requeriría de un mayor esfuerzo para la prevención y el control del consumo abusivo de sustancias psicoactivas como el alcohol.***

Los datos resultantes de experimentos realizados en algunas ciudades latinoamericanas durante esta década, indicarían que el control del consumo de alcohol permitiría reducir la violencia. En el lenguaje de los epidemiólogos, es una medida efectiva. En el de los economistas, también resulta una medida costo-efectiva para reducir la violencia.

***Asimismo, los datos epidemiológicos estarían indicando una incidencia inusualmente alta en la región de trastornos psicológicos usualmente asociados con comportamientos agresivos y violentos.***

Probablemente los sistemas de salud se han concentrado en el pasado mucho más en los problemas somáticos que en los psicológicos y sociales de las personas.

Por ello, se debería aceptar que hay insuficiencias en el conocimiento relativo a la violencia juvenil y profundizar los estudios sobre los factores de riesgo, así como las intervenciones para la prevención.

Varias instituciones y sectores de la sociedad han comenzado a dirigir la atención a las causas y el impacto de la violencia, y cada disciplina y profesión trae su propio marco para abordar el problema. En varias ocasiones, estos esfuerzos no coinciden y a menudo existe una falta de reconocimiento de la contribución que cada disciplina o profesión trae al entendimiento total de la violencia y su prevención.

El área de la prevención de la violencia busca promover la comunicación entre las más variadas disciplinas, para de esta forma, recoger el conocimiento existente para informar a los involucrados en investigaciones, políticas públicas e intervenciones.

En este sentido, la búsqueda de instrumentos de atención preventiva más eficaces sobre las conductas violentas abre un desafío inmenso para las políticas públicas.

Finalmente, estas notas pretenden sugerir otro par de áreas de intervención que no deberían estar por fuera de las discusiones sobre la violencia.

***En primer lugar, el riesgo que puede haber representado para la región el aletargamiento de la expansión de sus sistemas educativos. Como se sabe, en los últimos 15 años la dinámica de expansión de la educación básica de la población resintió, como ningún otro sector, la crisis fiscal de los estados latinoamericanos.***

Se entiende que la educación es el instrumento por excelencia para la prevención de la violencia en todas sus formas, en particular la que expresan los jóvenes.

Tarea que debe impartirse, desde los Centros o Instituciones en las cuales el niño está inserto, Centros de atención diurnos, instituciones de enseñanza primaria y secundaria, centros barriales, deportivos, etc.

Esta tarea debe estar focalizada en la familia de acuerdo a la etapa del ciclo vital que esta transitando niño - familia .

Debe fomentarse el desarrollo y multiplicación de instrumentos ya sean Escuelas de Padres, Talleres de Capacitación, Ambitos de Reflexión, etc. realizados en forma sistemática y en base a proyectos de trabajo.

***En segundo lugar, los elementos de la organización social, tales como las cadenas de solidaridad, las normas formales e informales y, sobre todo, la confianza que facilitan la coordinación y la cooperación para el mutuo beneficio, adquieren enorme importancia. No solo para aumentar los beneficios de las inversiones de capital físico y humano. Sino para facilitar la existencia pacífica.***

El tema de la cohesión social de los grupos humanos aparece así como el espacio natural para el control de los problemas sociales. El descuido, la elucubración irrelevante o la profesionalización excesiva del manejo del tema de la violencia parecerían haber dejado de lado un hecho simple y contundente: la forma más eficaz, económica y democrática de erradicarla se encuentra más allá del Estado o del Individuo, se halla en el control social que surge de la gente, de los unos que tienen confianza en los otros.

La reconstrucción del tejido social es el mayor reto de política pública que afronta hoy en día América Latina.

En lo general, han habido varios cambios en el campo de la prevención de la violencia en planteamientos que enfocan el control de la violencia, a los que se concentran en la prevención, y más recientemente a los que se concentran en la construcción de comunidades. (Newton, 1993, Van Soest, 1997).

## **CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas públicas son frecuentemente consideradas como sinónimo de las políticas gubernamentales, aunque ya existe consenso en que estos conceptos deben ser reconsiderados en virtud de la creciente participación de la sociedad civil en la creación e implementación de medidas conducentes a mantener el bienestar de la niñez, la familia y la comunidad.

Ello implica la consideración de lo “público” como aquello que atañe e interesa a toda la sociedad y, por sobre todas las cosas, trasciende la contingencia de un período de gobierno.

En el campo de las políticas públicas para la infancia y la adolescencia existen al menos cuatro categorías ya definidas (Mauras citada por Forselledo, 2000):

1- Políticas Públicas Básicas. Estas están caracterizadas por una perspectiva universal. En otras palabras, el cumplimiento de estas políticas es un deber del Estado y un derecho de la población. En muchos casos, estas políticas tienen un estatuto constitucional y usualmente refieren a servicios básicos de salud y educación. Las mismas son de carácter Universal.

2- Políticas Asistenciales. Ellas tienen una menor dimensión que las Básicas, en cuanto alcanzan a una más limitada población. También son un deber del Estado pero son solamente un derecho de la población en los casos de necesidades específicas, por ejemplo, programas de emergencia para combatir la pobreza, servicios especiales para personas con discapacidades, etc. En general, estas políticas no tienen estatus constitucional e implican niveles de focalización hacia ciertos grupos poblacionales.

3- Políticas de Protección Especial. Estas políticas alcanzan en su cobertura a un número aún más pequeño y específico de personas que las políticas asistenciales. Ellas apuntan a resolver situaciones de riesgo que comprometen a niños y adolescentes (por ejemplo, explotación sexual, abandono, abusadores de drogas, maltrato infantil, trabajo infantil, violencia política y social, guerras, etc.). Estas se presentarían mayores niveles de focalización y especificidad.

4- Políticas de Garantía. Estas políticas refieren a niños y adolescentes en conflicto con la ley y apuntan a la administración de justicia en situaciones de delincuencia. Algunas veces esta categoría tiene estatuto constitucional.

A efectos operativos se considera que una Política Pública es un “conjunto articulado de acciones desarrollado por organizaciones del Estado y de la Sociedad Civil para trabajar mancomunadamente por un objetivo común”. Esto es, articular acciones por el bienestar social, los derechos humanos o la promoción, la defensa y la atención a los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Este enfoque incluye responsabilidades de nivel central gubernamental, de nivel provincial, departamental y municipal.

Cuando se hace referencia al Estado, se habla del poder ejecutivo, del poder legislativo, del poder judicial, en todos sus niveles (nacional, provincial, departamental, municipal, etc.).

Cuando se habla de la sociedad civil, no se refiere solamente a las ONGs, sino también de las organizaciones sociales, los empresarios, los sindicatos, del mundo de las organizaciones jurídicas de defensa de derechos, de los comunicadores, los formadores de opinión, de la Iglesia, de los liderazgos comunitarios, de las familias y hasta de los mismos sujetos receptores de las prestaciones o beneficios a los que se dirige la política pública.

Una articulación es un trabajo convergente y complementario entre fuerzas distintas, que en la convergencia, no pierden su jerarquía natural, su identidad, su autonomía, su dinamismo propio, ni su manera peculiar de actuar en relación a lo social. Para obtener una política pública con tal con-

figuración, con tales actores es necesario un amplio proceso de apertura por parte de los mismos y de una genuina participación de la sociedad civil a través de procesos de movilización social.

El vínculo entre el Estado y la Sociedad Civil en una Política Pública de Infancia está dado por el proceso de "Movilización Social"

El concepto de Movilización Social implica (siguiendo a Bernardo Toro – citado por Gomes Da Costa, 1996) estimular y apoyar un proceso que requiere convocar voluntades compartiendo interpretaciones y significados para decidir y actuar en búsqueda de una meta común. Así, el proceso de movilización debe propiciar en la gente que se moviliza una comprensión adecuada de su campo de actuación, de problemas a ser resueltos, de situaciones a ser creadas, de decisiones a tomar, de acciones a tomar, de acciones a seguir en su quehacer cotidiano de vida y trabajo.

La movilización involucra un imaginario social colectivo, una expresión, un horizonte a ser alcanzado; un imaginario convocante como "la tierra prometida, una tierra en donde corría leche y miel, que ha movilizado al pueblo hebreo a caminar muchos años por el desierto". En el caso que nos ocupa, el horizonte compartido podría ser el derecho a vivir en armonía y sin la amenaza de la violencia.

## **LAS POLÍTICAS UNIVERSALES Y LAS POLÍTICAS FOCALIZADAS**

Tradicionalmente las políticas sociales en América Latina se desarrollaron de forma universalista, proveyendo los mismos bienes y servicios, de la misma forma y cantidad, a todo el mundo, con el objetivo de lograr la mejora de la calidad de vida de la sociedad. Este enfoque tuvo éxito en el pasado en aquellas sociedades con "relativamente escasa diferenciación", esto es, baja interdependencia social y económica interna, reducida y homogénea población. Por el contrario, en la América Latina de hoy en día, encontramos una situación de marcada interdependencia y complejidad interna y externa. (OPP, 1994). Según la OPP (1994), "Un concepto muy amplio de la universalidad puede conducir a la institucionalización de situaciones de fuerte desigualdad social en el acceso e utilización de los servicios sociales, en la medida en que no se le acompaña de mecanismos compensatorios y asistenciales que permitan una relativa igualación para poder acceder a esos servicios."

Desde una perspectiva económica, en la provisión de los servicios sociales (especialmente los que son inversiones en el capital humano) existen externalidades que justifican cubrir la población en forma universalista. Por ejemplo, una población sana y bien instruida afecta positivamente a la sociedad en su conjunto, en términos sociales y productivos. En este sentido, los primeros años de enseñanza, así como la prevención de las enfermedades debería ser suministrados desde un enfoque universalista. La universalización de la educación y la salud primaria o preventiva, en particular en la prevención del uso indebido de drogas y la promoción de la salud, también es fundamentada por razones de equidad, y por poseer características de bienes públicos. Por ejemplo, no es viable ni deseable impedirle a nadie que se beneficie de una campaña masiva contra el cólera, el SIDA o las drogas. Asimismo, todos los niños deberían tener acceso a la educación, independientemente de la riqueza de sus padres.

Según Foster (1999): "El término "focalización" aplicado a las políticas sociales es una modalidad de intervención pública que tiende a destinar sus recursos hacia los más necesitados. Es una respuesta a los recortes presupuestales gubernamentales de los últimos años y una estrategia para alcanzar una mayor eficiencia y equidad en las prestaciones sociales que realiza el estado. Si bien hoy en día no es un enfoque novedoso, persiste la polémica respecto de si las políticas focalizadas tienen un mejor impacto (en términos de eficiencia y equidad) que las políticas sociales "universalistas". Estas últimas tradicionalmente fueron concebidas para beneficiar al conjunto de la so-



cidad, esto es, una oferta homogénea de servicios para todo el mundo. Sin embargo, existen ambigüedades en materia de complementariedad-suplementariedad entre los dos enfoques.”

¿Cuál es el fundamento principal para la aplicación de Políticas Focalizadas?

*El Derecho a la igualdad de oportunidades para niños, niñas y adolescentes en circunstancias de vulnerabilidad y riesgo social<sup>7</sup>:*

- a) En el pasado la igualdad de oportunidades se alcanzaba con un enfoque universalista de las distintas necesidades de la población. Esto es tratar por igual; proveer el mismo servicio y del mismo modo a toda la población. De este manera se pretendía obtener - y se obtuvieron – logros en el mejoramiento de las calidades de vida de muy importantes franjas de población.
- b) Lo que debe ser universal es la garantía que la sociedad debe brindar, para tratar de alcanzar la igualdad de oportunidades, pero ello es posible lograrlo con acciones diferentes, porque son diferentes las capacidades y posibilidades de los diferentes grupos sociales.
- c) La igualdad de oportunidades es claro que no debe ser igualdad de tratamientos, ni igualdad de resultados.
- d) Eficiencia y equidad social. La focalización se sustenta en el principio de la equidad, a la vez que se dirige a las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales. Según esta teoría, una respuesta homogénea a situaciones heterogéneas no sirve para alterar las diferencias iniciales entre grupos de personas. En lugar de concentrarse en la oferta, la focalización enfatiza y se concentra en la demanda, aplicando el concepto de la discriminación positiva para seleccionar de antemano los grupos que recibirán los beneficios de una política dada, y esperando profundizar el impacto al concentrar los recursos en la parte de la sociedad que más los necesita.
- e) Buscando mejorar la equidad social de las acciones, la discriminación de las mismas deberá estar basada en otorgar más insumos sociales a los grupos más vulnerables. Y ello no es producir los mismos insumos para todos, sino dirigir a cada cual según sus riesgos.

Esta posición exige esfuerzos para lograr una determinación de las características básicas de los "destinatarios específicos" y su localización espacial.

En cualquier política preventiva, sea con un definición Universal o Focalizada, la educación debe ser considerada siempre como el instrumento primordial en todas sus dimensiones, esto es, tanto formal, como no formal, y con un enfoque participativo, que considere la realidad social, cultural y económica de los grupos a los que se dirige su acción para el fortalecimiento de los factores de protección, en la disminución de los factores de riesgo y para la formación de agentes de prevención a nivel comunitario.

---

<sup>7</sup> El cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia implica que ellos tengan igualdad de oportunidades “sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, mentales y sensoriales, el nacimiento o cualquier otra condición en la que se encuentren ellos, sus padres o representantes legales” (Art. 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño). Impulsar políticas jurídicas de protección a la identidad del niño, niña y adolescentes que incluyan todos los aspectos relacionados con su nombre, nacionalidad, su pertenencia familiar, y conservar sus raíces étnico-culturales.

Las Políticas deberán promover todas las medidas apropiadas para garantizar que la niñez y adolescencia tengan las oportunidades de desarrollo para su autorrealización y sean protegidos contra toda forma de marginación y exclusión social o castigo por causa de la condición económica, social, cultural y política en la cual ellos y su familia se encuentren.

## ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PREVENIR LA VIOLENCIA JUVENIL EN EL CONTEXTO DEL CONSUMO DE DROGAS

Una sugerencia en materia de planificación de políticas públicas para prevenir la violencia juvenil y su vínculo con el consumo de drogas, pasaría necesariamente por articular los esfuerzos del Estado y la Sociedad Civil para cumplir con una finalidad y con algunos objetivos, como los que se proponen a continuación:

### **Finalidad de la política:**

- a) Promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes por intermedio de acciones que involucren al Estado (a través de su Ente Rector y de las instancias provinciales y locales) a la familia y a la sociedad civil.
- b) Definir los lineamientos de protección social de los niños, niñas y adolescentes amenazados y vulnerados en sus derechos como consecuencia de la violencia, con énfasis en la solución de conflictos que involucren a los padres, la familia y la comunidad.
- c) Promover la integralidad de los servicios estatales y no estatales en las áreas de prevención específicos, impulsando programas de participación familiar y comunitaria.
- d) Abordar de forma efectiva todas las manifestaciones de violencia juvenil vinculadas al consumo de drogas, sea inducida, funcional o conflictiva.

### **Objetivos**

A nivel de los factores de riesgo generales identificados

- 1) Prevenir y controlar el consumo abusivo de sustancias psicoactivas, especialmente el alcohol,
- 2) Mejorar las condiciones de cobertura y calidad de las prestaciones del sistema educativo formal, promoviendo una educación básica de calidad para todos y dotando a las escuelas de capacidades técnicas, administrativas y programáticas para retener a sus estudiantes.
- 3) Promover la salud mental de los niños, niñas y adolescentes, en particular, a través de la educación familiar.
- 4) Fomentar la participación ciudadana para el progreso de la organización social y la creación de cadenas de solidaridad, la recomposición de los valores del colectivo social y, sobre todo, la confianza.
- 5) Promover la coordinación y la cooperación “dentro de” y “entre” las comunidades para el logro del mutuo beneficio, en términos de acumulación de activos (capital físico, humano y social) y facilitar la coexistencia pacífica.

A nivel de los factores de riesgo específicos de la violencia

- 6) Sensibilizar a la población general y a los niños y adolescentes en particular, sobre el valor negativo de la violencia en la consecución de objetivos individuales y grupales, cualquiera sea su naturaleza.
- 7) Promover la comunicación y la negociación como vías legítimas para la resolución de conflictos.

A nivel de los factores de riesgo específicos de violencia y consumo de drogas

- 8) Incrementar los niveles de seguridad pública por intermedio de la prevención de los delitos vinculados a la comercialización – distribución de drogas.
- 9) Incrementar las medidas de control del expendio de sustancias lícitas como el alcohol a menores de edad.

10) Incrementar las medidas de control del consumo de alcohol y drogas en lugares públicos.

### **Actores a ser involucrados en la planificación de una Política Pública**

Deberían incluirse instancias del Estado, de la Sociedad Civil y del Sector Privado, participando tanto en la Planificación como de la implementación de la Política Pública para Prevenir la Violencia Juvenil.

En tanto, la población objetivo de la política está dirigida a menores de edad, la planificación debería estar coordinada por el ente Rector de Infancia del País.

Si se siguiera un proceso de planificación de carácter participativo, sería oportuno definir tres componentes:

- a) EQUIPO CENTRAL DE PLANIFICACIÓN
- b) GRUPOS TECNICOS ASESORES (Descentralizados geográficamente por zonas de riesgo)
- c) REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD

### **Componentes de la Política Pública**

Los Componentes de la política pública corresponderían, por una parte, a las instancias ejecutivas que coordinarán, gestionarán y evaluarán la misma y, por otra parte, al PLAN DE ACCION para la Prevención de la Violencia Juvenil en el Contexto del Consumo de Drogas, que será la herramienta concreta que efectivizará todas las medidas para solucionar el problema.

En este sentido, una vez definida la Política, se dispondría de aquel marco político e institucional necesario para que el Plan de Acción pueda ser definido, aplicado, evaluado, corregido y sustentado en el tiempo, más allá de los eventuales y naturales cambios que ocurran en el país.

Al tratar este punto, es necesario enfatizar que no se trataría de una propuesta para desarrollar acciones totalmente nuevas, sino de articular de manera sistemática y coherente aquellas que ya vienen realizando desde las instancias del Estado y la sociedad civil, potenciándolas y mejorándolas todo lo que sea posible dentro del marco legal y normativo vigente en el país considerado.

### **Algunos ejemplos de prestaciones de Carácter Universal**

A los efectos ilustrativos, parecería bastante fácil determinar qué tipo de prestaciones de carácter universal, asignadas por sector, deberían estar contempladas en esta política pública:

#### **Sector Salud:**

- ?? Promoción de Salud Mental
- ?? Promoción de Hábitos Saludables de Vida
- ?? Prevención Primaria Específica del Uso Indevido de Drogas

## **Sector Educación**

- ?? Educación Básica de la mejor calidad posible, gratuita y obligatoria
- ?? Educación Secundaria de la mejor calidad posible y, si es factible, gratuita y con mecanismos técnicos y programáticos que eviten el abandono y promuevan la retención de los adolescentes en las instituciones prestatarias
- ?? Educación Física, deporte y recreación
- ?? Educación en valores, derechos humanos y convivencia social

## **Sector Seguridad Pública**

- ?? Prevención del delito
- ?? Control efectivo del expendio de sustancias lícitas a menores de edad
- ?? Control del circuito comercialización – distribución de sustancias ilícitas
- ?? Promoción de la participación de la sociedad civil como co-responsable de la seguridad ciudadana.

## **Medios de Comunicación**

- ?? Sensibilización pública sobre el problema de la violencia juvenil, sin mitos ni sensacionalismo
- ?? Información adecuada y bien articulada con los sectores, educación, salud y seguridad pública para apoyar las prestaciones que estos brindan
- ?? Generación de espacios para la participación de la sociedad civil en los medios

## **Algunos ejemplos de prestaciones de Carácter Focalizada**

### **Sector Educación**

- ?? Escolarización no formal sobre estrategias de comunicación y negociación juvenil para la resolución de conflictos
- ?? Escolarización no formal para la prevención primaria específica y prevención secundaria del uso indebido de drogas
- ?? Educación no formal para los padres de los alumnos de las instituciones de educación primaria y secundaria
- ?? Capacitación especializada para docentes de las zonas de mayor riesgo de violencia juvenil y consumo de drogas

### **Sector Salud**

- ?? Atención Primaria en Salud en las zonas de mayor riesgo de violencia juvenil y consumo de drogas
- ?? Prevención Secundaria y Terciaria del consumo de drogas con criterios de focalización etéreos, geográficos e institucionales
- ?? Apoyo a las prestaciones del sector educación y a las organizaciones de la sociedad civil

### **Sector Seguridad Pública**

- ?? Prevención específica de la violencia juvenil focalizada por zonas de mayor riesgo
- ?? Apoyo a las prestaciones de los sectores educación y salud, así como a aquellas que realizan las organizaciones de la sociedad civil

## Organizaciones de la Sociedad Civil

- ?? Movilización comunitaria para prevenir la violencia juvenil y el uso indebido de drogas
- ?? Promoción de la participación ciudadana para la creación de cadenas de solidaridad en las comunidades
- ?? Educación Preventiva Participativa de carácter no formal-comunitario sobre estrategias de comunicación y negociación juvenil para la resolución de conflictos
- ?? Educación participativa de carácter no formal-comunitario sobre estrategias de convivencia pacífica, derechos humanos y democracia
- ?? Educación Preventiva Participativa del uso indebido de alcohol y drogas de carácter no formal-comunitario
- ?? Apoyo a bs sectores salud, educación, seguridad pública y medios de comunicación sobre las necesidades específicas y los factores de riesgo de cada comunidad o institución
- ?? Promoción de actividades alternativas de ocupación de tiempo libre con base en los factores de riesgo específicos de cada comunidad o institución
- ?? Educación no formal participativa en valores, derechos humanos y convivencia social
- ?? Capacitación de nuevos agentes de prevención de nivel comunitario

Las intervenciones focalizadas podrían ser muchas más, y más específicas, en función de la demanda que atenderían. Por lo tanto, se cree que deberían ser determinadas a la hora de definir e implementar el Plan de Acción ya que podrían partir, entre otros, de los grupos de riesgo, de las zonas geográficas de riesgo, de las instituciones de riesgo, de los factores de riesgo, de los grupos etéreos más vulnerables o de la combinación de algunos o varios de estos elementos.

Con base en la exposición realizada en la primera parte de este trabajo, se podría concluir que la sugerencia en materia de planificación de políticas públicas que vinculen a la violencia juvenil con el consumo de drogas, pasaría por articular los esfuerzos del Estado y la Sociedad Civil al menos en las siguientes áreas:

- a) La prevención y el control del consumo abusivo de sustancias psicoactivas, especialmente el alcohol,
- b) Una mayor inversión en el sector educativo formal, a los efectos de mejorar las condiciones de la educación básica y la capacidad de las escuelas para retener a sus estudiantes.
- c) La promoción de la salud mental de los niños, niñas y adolescentes,
- d) El fomento de la participación ciudadana para el mejoramiento de la organización social y la creación de cadenas de solidaridad, la recomposición de los valores del colectivo social y, sobre todo, la confianza.
- e) La promoción de la coordinación y la cooperación “dentro de” y “entre” las comunidades para el logro del mutuo beneficio, en términos de acumulación de activos (capital físico, humano y social) y facilitar la coexistencia pacífica.

La región transita en el presente por un proceso de formulación de diversas políticas públicas de juventud, seguridad ciudadana, prevención de consumo de drogas, etc. Pero ellas no deberían estar compartimentadas sino integradas de forma tal de responder, desde diferentes ángulos, a las necesidades específicas de la niñez, la adolescencia y la juventud.

## COROLARIO

Aunque son muchas las medidas efectivas a la hora de hacer frente tanto a la violencia juvenil como al consumo de drogas, es importante señalar que la destructividad que ambas implican no forma parte de la naturaleza humana. Es evidente que la agresividad forma parte del cortejo de recursos de base biológica con que cuentan hombres y mujeres para la preservación de su integridad personal y social. Pero esta agresividad se dirige a la autoafirmación y no a la violencia y la destructividad. Ellas son expresiones patológicas de la condición humana.

De hecho, la repulsión contra la violencia es una de las características distintivas de la humanidad. A través de la historia y en todas las partes del mundo la mayoría de las personas considerarían emocionalmente imposible maltratar, abusar o torturar intencionalmente a otro ser humano, y mucho menos quitarle la vida.

Es empíricamente constatable que la solidaridad, la compasión, la generosidad y la empatía aparecen en el ser humano con extraordinaria facilidad y un mínimo estímulo.

Como tantos antropólogos y sociólogos han apuntado, ninguna sociedad puede existir sin que sus miembros convivan mayoritariamente en armonía y compasión los unos por los otros. De otra forma, la humanidad no habría podido subsistir hasta nuestros días.

Sin embargo, las condiciones actuales de nuestras sociedades generan la impresión de que se está viviendo en un mundo disfuncional y desequilibrado en el que la juventud se ha convertido en un grupo etéreo alterado y, muchas veces, con características destructivas y autodestructivas.

Pero por más que las evidencias confirmen la existencia de una etapa crítica, la adolescencia y la juventud siempre han estado inmersas en las crisis con sus propios conflictos generacionales. Pero también se ha demostrado que es una etapa de la vida sensible y propositiva, capaz de aprender y comprometerse con y por los otros en el colectivo social. No se trata pues de "encauzar" a los jóvenes, sino de ofrecerles los instrumentos válidos para que encuentren su propio cauce.

Los jóvenes siempre han entrelazado sus contradicciones con los problemas sociales, económicos y culturales de cada época y se han constituido - también siempre - en el pivote de los cambios profundos de la humanidad.

## BIBLIOGRAFÍA

1. BRODERSOHN, V. "Focalización de programas de superación de la pobreza", en Derecho a tener derecho: Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina. Instituto Interamericano del Niño (IIN) y UNICEF. Montevideo, 1997
2. FORSELLEDO, A.G. ESMORIS, V.y otros. "Enfoque de Riesgo y Farmacodependencia. Factores vinculados a la oferta y la demanda". FORO-Boletín. Año 4. Nro. 10 IIN/OEA-OPTAR. Montevideo, abril de 1991.
3. FORSELLEDO, A.G. "Guía Metodológica para la Planificación de Políticas Públicas de Infancia Focalizadas" IIN/OEA Montevideo, 2001
4. "Enfoque de Riesgo y Farmacodependencia. Factores vinculados a la oferta y la demanda". FORO-Boletín. Año 4. Nro. 10 IIN/OEA-OPTAR. Montevideo, abril de 1991.
5. FOSTER, J. "Focalización en Políticas de Salud". Trabajo Final: Seminario sobre Presente y Futuro de las Políticas Sociales. Prof. Cecilia Zaffaroni. Maestría en Políticas Sociales. Instituto Universitario CLAEH. Montevideo, 1999 (no corresponde a publicación).
6. GALEANO, Eduardo "Conferencia sobre Medios de Comunicación", Xochimilco, 1997.
7. GOMES DA COSTA, A.C. "Futuro de las Políticas Públicas para la Infancia en América Latina" Realidad y Utopía. Años I N° 1Lima, 1996.
8. KRAUSKOPF, Dina. "La situación de la juventud centroamericana en la crisis" Revista Estudios Juventud N° 35 San José, 1990.
9. KRAUSKOPF, D. SUAREZ OJEDA, E. "El Enfoque de Riesgo y su aplicación a las conductas del Adolescente" En La Salud el Joven y del Adolescente. OPS/OMS, Washington DC, 1995.
10. LONDOÑO, Juan Luis. "Violencia, Psychis y Capital Social". Notas sobre América Latina y Colombia. Segunda Conferencia Latinoamericana sobre Desarrollo Económico Banco Mundial y Universidad de los Andes. Santa Fe de Bogotá, julio de 1996.
11. MERCY JL, ROSENBERG ML, POWELL KE et. al. "A public health policy for preventing violence". Health Affairs, Winter, 1993.
12. MOSER C. Y SHRADER E. "Urban Peace Programs Series: A Conceptual Framework for Violence Prevention". Latin America and the Caribbean Region, Sustainable Development Working Paper, No. 2. The World Bank. Latin America and the Caribbean Regional Office. Environmentally and Social Sustainable Development, 1999.
13. NEWTON, MA. "Programas de Salud y Desarrollo Humano". Programs and Perspectives. Centro de Educación del Desarrollo, 1993.
14. ROJAS MARCOS, Luis. "Violencia Juvenil y Salud Pública". Corporación de Salud y Hospitales de New York. USA. Symposium Internacional sobre el Stress y la Violencia en la Infancia y la Juventud. Barcelona, 1996

15. SANCHEZ, Juan. "Reflexiones sobre la Violencia y la Delincuencia Juvenil" Revista Menores Vol. 6 N° 3, Asunción, 1992.
16. VAN SOEST D. "The Global Crisis of Violence: Common Problems, Universal Causes, Shared Solutions". Washington DC: NASW Press, 1997.
17. YUNES, Joao. "Informe sobre la Salud de la Adolescencia en América Latina". Reunión del Grupo de Consulta sobre Metodologías Participativas. Sao Paulo, Brasil, Enero de 1994. OPS/OMS Washington DC, 1995.
18. YUNES, Joao. RAJS, Danuta. "Mortalidad por Causas Violentas entre los Adolescentes y los Jóvenes de la Región de las Américas". OPS/OMS. Nro.552. Washington, DC, 1995.
19. Documento: "Plan de Acción Regional contra la Violencia". OPS/OMS Washington DC, 1997.
20. Documento: "Perfiles de País" OPS/OMS, Washington DC, 1997.
21. Documento: Comunicación del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, julio de 1997.
22. Documento: "World Development Report". The World Bank. Oxford University, New York, 1993